



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 1

Neiva, 01 de agosto de 2022

Señores
CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN
UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
Ciudad

El suscrito:

FERREIRA TORO JORGE STEVEN, con C.C. No. 1.084.869.822

Autor del artículo de grado titulado ANÁLISIS DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA DEL SERVIDOR PÚBLICO Y SU DERECHO A LA DEFENSA, presentado y aprobado en el año dos mil veintidós (2022) como requisito para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo.

Autorizo al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- J Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales "open access" y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- J Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- J Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, "Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores", los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma _____

Vigilada Mineducación



TÍTULO: ANÁLISIS DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA DEL SERVIDOR PÚBLICO Y SU DERECHO A LA DEFENSA.

AUTOR O AUTORES:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
FERREIRA TORO	JORGE STEVEN

DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
N/A	

ASESOR (ES):

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
LOPEZ DAZA	GERMAN ALFONSO

PARA OPTAR AL TÍTULO DE: ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

FACULTAD: CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS

PROGRAMA O POSGRADO: ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

CIUDAD: NEIVA

AÑO DE PRESENTACIÓN: 2022

NÚMERO DE PÁGINAS: 32

TIPO DE ILUSTRACIONES (Marcar con una X):

Diagramas ___ Fotografías ___ Grabaciones en discos ___ Ilustraciones en general ___ Grabados ___
Láminas ___ Litografías ___ Mapas ___ Música impresa ___ Planos ___ Retratos ___ Sin ilustraciones **X** ___
Tablas o Cuadros ___

SOFTWARE requerido y/o especializado para la lectura del documento: N/A

MATERIAL ANEXO: N/A



PREMIO O DISTINCIÓN (En caso de ser LAUREADAS o Meritoria): N/A

PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:

<u>Español</u>	<u>Inglés</u>
Falla administrativa	Administrative failure
Responsabilidad jurídica	Legal responsibility
relación jurídica	legal relationship
Principios constitucionales	Constitutional principles

RESUMEN DEL CONTENIDO: (Máximo 250 palabras)

En el presente trabajo, abordamos los principios fundamentales de la relación jurídica, en donde está la potestad del derecho al defensa establecido en la carta superior, en el ámbito disciplinario, pero no siempre se respetan estos postulados. Por tal motivo, es menester analizar las generalidades del derecho disciplinario, especialmente en cuanto la potestad sancionatoria del Estado, las similitudes existentes entre la facultad sancionatoria administrativa y la penal y las garantías al debido proceso dentro de las diferentes etapas de la investigación y el juzgamiento. También, se estudiarán los aspectos de la naturaleza del derecho disciplinario, es decir, frente a su composición y conceptualización, la autonomía de esta especialidad frente al derecho administrativo en general, para finalmente abordar las garantías y las sanciones que fueron estipuladas en los diferentes regímenes disciplinarios que han regido en Colombia.

ABSTRACT: (Máximo 250 palabras)

In the present work, we address the fundamental principles of the legal relationship, where the power of the right to defense established in the superior letter is, in the disciplinary field, but these postulates are not always respected. For this reason, it is necessary to analyze the generalities of disciplinary law, especially in terms of the sanctioning power of the State, the similarities between the administrative and criminal sanctioning power and the guarantees of due process within the different stages of the investigation and the judgment. . Also, aspects of the nature of disciplinary law will be studied, that is, against its composition and conceptualization, the autonomy of this specialty against administrative law in general, to finally address the guarantees and sanctions that were stipulated in the different regimes. disciplines that have ruled in Colombia.

APROBACION DE LA TESIS: No Aplica

Nombre Presidente Jurado:

Firma:

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	3 de 3
---------------	---------------------	----------------	----------	-----------------	-------------	---------------	---------------

Nombre Jurado:

Firma:

Nombre Jurado:

Firma:

**Análisis de la responsabilidad objetiva del servidor público y su derecho a la
defensa**

Jorge Steven Ferreira Toro

Cod. U20212199529

**Universidad Surcolombiana
Especialización En Derecho Administrativo
Facultad De Ciencias Jurídicas Y Políticas**

Neiva-Huila

2022

Contenido

ANÁLISIS DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA DEL SERVIDOR PÚBLICO Y SU DERECHO A LA DEFENSA	1
INTRODUCCIÓN	3
RESUMEN.....	6
ABSTRACT.....	6
PALABRAS CLAVE.	7
KEYWORDS.....	7
1. CAPÍTULO 1. GENERALIDADES DEL DERECHO DISCIPLINARIO.....	8
1.1. LA POTESTAD SANCIONATORIA DEL ESTADO	8
1.2. SIMILITUDES ENTRE LA POTESTAD SANCIONATORIA DISCIPLINARIA Y LA POTESTAD SANCIONATORIA PENAL	10
1.3. GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO EN EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO.....	11
2. CAPÍTULO 2. LA NATURALEZA DEL DERECHO DISCIPLINARIO.....	16
2.1. AUTONOMÍA DEL DERECHO DISCIPLINARIO FRENTE AL DERECHO ADMINISTRATIVO	17
2.2. CONCEPTO DE DERECHO DISCIPLINARIO.....	18
3. CAPÍTULO 3. SANCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIOS POR LA LEY 734 DE 2002 19	
3.1. OBSERVANCIA DEL DEBIDO PROCESO PREVIO A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES EN LOS DIFERENTES COMPENDIOS DISCIPLINARIOS.....	21

3.2. LEY 1952 DE 2019	25
CONCLUSIONES	28

Introducción

En el presente trabajo, abordamos los fines jurídicos y legales de Colombia frente a la función administrativa, la cual está encaminada en el desarrollo ético y moral de los servidores públicos u entidades gubernamentales que coordinan y manifiestan el cumplimiento de las normas del estado, de esta forma se genera un control y una supervisión de lo términos establecidos en la ley, en donde se establecen los fines estatales con autonomía y celebridad para el cumplimiento de las normas y de las funciones administrativas, aunque cabe destacar que “la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”. (C.P., 1991, art. 209)

Dentro de las funciones administrativas encaminadas se ven reflejadas las condiciones laborales en las cuales se ve un trabajador u servidor público, en donde a pesar de existir una normatividad vigente, tiene que saltar sus funciones y su ética por autoridad de sus jefes, dando así pie a que existan errores dentro de sus funciones administrativas por órdenes directas de sus superiores, a pesar de que estas afecten su integridad personal y que afecté su ética laboral.

Teniendo presente lo anterior, en muchas circunstancias cuando el estado o los entes reguladores se dan cuenta de este error que afecta los compromisos del Estado con la sociedad, se ven reflejadas unas series de acciones disciplinarias y administrativas en contra del servidor público, sin tener presente por qué cometió la falla o cual fue la razón de esta, solo se toman decisiones sin tener derecho a la defensa, afectando la integridad emocional del servidor, afectando su derecho a un trabajo digno y su buen nombre.

Como bien se sabe, “las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley” (C.P., 1991, art. 209), pero así mismo como tienen la función administrativa de coordinar las actuaciones del estado, debe estar en la capacidad de seguir el debido proceso y otorgarle al servidor el derecho a la defensa antes de condenarlo o suspenderlo de su cargo.

Ahora bien, el Estado garantista de derechos, está en la obligación de ejecutar controles a la función administrativa de manera objetiva, esto con el fin, de promulgar la responsabilidad de manera objetiva.

Respecto a lo anterior, nos cuenta Pineda (2008) que, en el campo de la responsabilidad de tipo objetiva, se analiza la mera existencia de un daño, sin tener en consideración el carácter volitivo del perpetrador del menoscabo, lo que quiere decir que no se estudia si se actuó correcta o incorrectamente, sino

únicamente que simplemente exista el daño, presumiéndose de antemano la responsabilidad de éste, quien solo podrá desvirtuar tal responsabilidad alegando la existencia de una fuerza mayor o un caso fortuito, que la conducta fue cometida por otra persona o que fue responsabilidad exclusiva de la víctima.

Esta responsabilidad objetiva da dos cabidas dentro del derecho administrativo, y es la posibilidad de que el servidor público tenga la posibilidad del derecho a la defensa y al debido proceso según el artículo 29 de la Carta Política.

Lo anterior nos lleva a formularnos una pregunta, y es ¿cuáles son las características que tiene el servidor público para ejercer su derecho al debido proceso y a la defensa teniendo presente que la sanción disciplinaria aplicada no fue objetiva con base a la responsabilidad laboral-contractual estatal?

Para lo anterior, abordaremos un análisis sobre las condiciones legales y jurídicas establecidas en el derecho administrativo y como se involucran con el servidor público y sus funciones; se estudiarán las sanciones establecidas por la ley que le pueden adjudicar a un servidor público por extralimitarse en sus acciones; relacionaremos las sanciones establecidas por la ley que le pueden adjudicar a un servidor público por extralimitarse en sus acciones; y finalmente, estudiaremos la responsabilidad objetiva dentro del derecho administrativo como parte de los procesos de sanción disciplinaria en los servidores públicos.

Así las cosas, se aborda una investigación descriptiva y documental, en donde la estrategia de metodología es de tipo cualitativa, puesto que se analizarán algunos

referentes teóricos relacionados con la actividad sancionatoria disciplinaria del Estado, mediante la observación documental.

Resumen

En el presente trabajo, abordamos los principios fundamentales de la relación jurídica, en donde está la potestad del derecho al defensa establecido en la carta superior, en el ámbito disciplinario, pero no siempre se respetan estos postulados. Por tal motivo, es menester analizar las generalidades del derecho disciplinario, especialmente en cuanto la potestad sancionatoria del Estado, las similitudes existentes entre la facultad sancionatoria administrativa y la penal y las garantías al debido proceso dentro de las diferentes etapas de la investigación y el juzgamiento. También, se estudiarán los aspectos de la naturaleza del derecho disciplinario, es decir, frente a su composición y conceptualización, la autonomía de esta especialidad frente al derecho administrativo en general, para finalmente abordar las garantías y las sanciones que fueron estipuladas en los diferentes regímenes disciplinarios que han regido en Colombia.

Abstract

In the present work, we address the fundamental principles of the legal relationship, where the power of the right to defense established in the superior letter is, in the disciplinary field, but these postulates are not always respected. For this reason, it

is necessary to analyze the generalities of disciplinary law, especially in terms of the sanctioning power of the State, the similarities between the administrative and criminal sanctioning power and the guarantees of due process within the different stages of the investigation and the judgment. . Also, aspects of the nature of disciplinary law will be studied, that is, against its composition and conceptualization, the autonomy of this specialty against administrative law in general, to finally address the guarantees and sanctions that were stipulated in the different regimes. disciplines that have ruled in Colombia.

Palabras clave.

Falla administrativa, Responsabilidad jurídica, relación jurídica, principios constitucionales.

Keywords.

Administrative failure, Legal responsibility, legal relationship, constitutional principles.

Análisis de la responsabilidad objetiva del servidor público y su derecho a la defensa y al debido proceso

1. Capítulo 1. Generalidades del derecho disciplinario

Particularmente en Colombia, podría decirse que hay un sistema disciplinario ya establecido que aplica para los servidores públicos, esto con el fin de garantizar la función administrativa y la prestación de los servicios en la función pública; todo encaminado a el desarrollo del Estado y a mejorar la garantía de los ciudadanos.

El Estado como garantista de la función administrativa pública debe establecer controles y seguimientos sobre los servidores estableciendo una relación jurídica laboral con base a las normas establecidas en la Constitución Política de 1991 y a la legislación disciplinaria.

1.1. La potestad sancionatoria del Estado

En este sentido, nos cuenta Barón (2016) sobre la potestad sancionatoria del Estado colombiano que:

(...) existen dos poderes sancionatorios del Estado el penal y el administrativo. El llamado *ius puniendi* de la administración es similar al que ostentan los jueces, ya que este sistema sancionatorio está dirigida a reprimir aquellas conductas que trasgredan la normatividad propia de la administración y está sujeta a las limitaciones constitucionales y legales. (p. 169)

El derecho es una ciencia jurídica diversificada por muchas ramas pero con una familiarización entre todas, esta nueva particularidad del derecho da hincapié a que se integren entre sí para dar solución a los conflictos desde perspectivas éticas y morales con base a la carta superior de Colombia, es por ello, que la actual realidad obliga a que se instauren enlaces y cambios entre el derecho y sus ramas jurídicas con el fin de adaptar las bases teóricas y sólidas que ayuden a la justicia a afrontar estas nuevas doctrinas entre el derecho administrativo y el derecho penal con base a las sanciones y consecuencias que puede obtener un servidor público por extralimitarse en sus funciones.

Es por ello que aparece dentro de las condiciones normativas y jurídicas el *ius puniendi* el cual enlaza la potestad administrativa sancionatoria y la jurisdicción penal, ya que mediante los principios punitivos y las limitantes constitucionales se puede dar interpretación a la jurisprudencia para tomar las medidas penales en pro del desarrollo ético y moral del Estado y de sus funciones con la sociedad.

1.2. Similitudes entre la potestad sancionatoria disciplinaria y la potestad sancionatoria penal

Sobre esta relación existente entre el régimen sancionatorio disciplinario de la administración y el régimen penal, nos cuenta Pérez (2021) que:

Teniendo presente el Derecho punitivo, aunque no es igual al Penal, la acción disciplinaria está sometido en la aplicación de las reglas constitucionales del debido proceso, es por esto, que no se deben escapar los procedimientos y se deben establecer e imponer en el régimen disciplinario. (p. 5)

Lo anterior, nos deja claro que existen una serie de prerrogativas de tipo constitucional aplicables en los diferentes procesos donde el estado ejerce su facultad punitiva, ya sea en materia penal o disciplinara, por lo cual, estos deben ser estrictamente observados en los diferentes procesos adelantados por los juzgadores, en aras de respetar las garantías procesales de los colombianos, y garantizar la aplicación de los principios que rigen las actuaciones administrativas.

En similar sentido, nos cuenta Barón (2016) que una de las principales formas en que se manifiesta el derecho punitivo del Estado, es mediante el despliegue de sus potestades disciplinarias y penales, las cuales buscan establecer parámetros

de prevención y a la vez castigar aquellos comportamientos que resulten contrarios a los deberes que deben observar todos los servidores públicos o que entorpezcan el correcto funcionamiento de la administración.

En otras palabras, podría decirse que el objetivo del derecho administrativo disciplinario, es sancionar a los servidores públicos cuyas actuaciones vayan en contravía de los principios que orientan la función pública mencionados anteriormente, siendo estos la eficiencia, la moralidad, la economía y la transparencia, existiendo otros que también deben ser observados.

Esto muestra que la actividad disciplinaria desplegada por el Estado, se desprende directamente de esa facultad sancionatoria que le asiste, lo cual se puede evidenciar en leyes como la 734 de 2002, anterior Código Disciplinario Único, y la Ley 1952 de 2019, actual Código General Disciplinario que sustituyó el anterior régimen, pues en ambas se puede connotar la existencia de sanciones bastante rigurosas, que nos muestran la fuerte protección que despliega el estado para proteger y garantizar la eficacia de los derechos, situación que termina ayudando al cumplimiento de los fines esenciales de la administración. (Ley 734, 2002; Barón, 2016; Ley 1952, 2019)

1.3. Garantía del debido proceso en el régimen disciplinario

La máxima defensora de nuestra carta superior, se ha pronunciado en varias ocasiones rectificando que el Estado debe ofrecer suficientes garantías frente a la aplicabilidad del debido proceso dentro de los procedimientos sancionatorios de carácter administrativo, teniendo como referente el artículo 29 superior, puesto que esto es una prerrogativa fundamental, la cual funge como estructura para fundamentar la veracidad de la sanción administrativa que se quiere imponer y le da la potestad al servidor público de defender sus derechos antes de ser juzgado, esto sucede mucho en el sector público, en donde se aplican multas u sanciones administrativas que afectan la integridad emocional, física, psicológica del servidor público, afectando su fuente de sustento económico sin escuchar la versiones de sus hechos.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional en su sentencia 482 de 1993 afirma que el Estado no debe imponer sanciones administrativas sin cumplir con el debido proceso establecido en el artículo 29 de la Carta Política, ya que este ejerce el ius Puniendi y las garantías que allí lo componen, esto ayuda a que se cumpla con los procedimientos adecuados con base al derecho administrativo y fundamente la protección del implicado en la sanción penal o administrativa, pues según indica este cuerpo colegiado, todas las autoridades públicas están obligadas a garantizar la observancia del debido trámite previo a la imposición de cualquier sanción. (Corte Constitucional, 1993; Pérez, 2021)

Nos cuenta Cumbicus (2019) que, al interior del aparato estatal, se puede presentar fallos en los servicios prestados directamente por el Estado, lo que

puede derivar en perjuicios que deben ser resarcidos, incluso económicamente, lo que también responde directamente a garantías del debido proceso.

En este caso específico, podría decirse que se establecería una falta grave por parte del Estado no seguir el debido proceso, afectando la integridad y el buen nombre de un funcionario público, al tomar medidas drásticas administrativas y penales sin percatarse de las posibles causas o consecuencias que lo llevaron a cometer esta falta administrativa.

Por otro lado, se infiere que en ocasiones el servidor público este sujeto a un contrato con el Estado, y como todo contrato lo obliga a cumplir ciertos criterios contractuales y uno de ellos es ser subordinado de un superior; esto indica que en ocasiones se presta para que los funcionarios cumplan ordenes de sus jefes e inclusive extralimitándose de sus funciones, pero el Estado y las entidades regulatorias señalan como culpable al principal sospechoso que esta cumpliendo la orden de un superior, pero no van más allá, para determinar la responsabilidad objetiva en donde el funcionario está cumpliendo con sus obligaciones y por otro lado, atendiendo órdenes directas de su jefe u superior; es por ello que se habla de una responsabilidad objetiva, en donde no solo se señala el directamente implicado, sino también a quienes estuvieron involucrados en el proceso de esta falta administrativa.

Ahora bien, Cumbicus (2019) considera o define a la responsabilidad objetiva como aquella que:

(...) se fundamenta de un perjuicio ocasionado, sin importar el hecho bien sea culposo o doloso, sin importar quien lo causo, por ende, la responsabilidad objetiva del Estado gira entorno el daño ocasionado, pues solo basta que se origine el daño. (p. 31)

En este sentido, podría decirse que la doctrina se ha encargado de establecer sobre la responsabilidad objetiva, que es aquella imputable a la administración por el actuar o el omitir de sus funcionarios públicos, y que tal aspecto fuese el causante de algún menoscabo, así pues, en esta modalidad de responsabilidad, no es necesario que se demuestre la presencia de culpa o dolo por parte del servidor, pues basta con probar la existencia del agravio y el nexo causal.

(Palacios Morillo, 2014)

Por otra parte, la Corte Constitucional (1994) ha esbozado, en cuanto a la legislación administrativa disciplinaria, que ésta debe ser implementada bajo la estricta observancia del debido proceso derivado del artículo 29 fundamental, teniendo en consideración que el *ius puniendi* de la administración no puede descocer ni contrariar los postulados de legalidad, de defensa y contradicción, de presunción de inocencia, la garantía de una imparcialidad y la publicidad, pues estos se desprenden de ese debido proceso que debe aplicarse en todo procedimiento donde puedan resultar afectados derechos fundamentales.

Se debe tener en cuenta que el máximo tribunal constitucional en su jurisprudencia ha reconocido la protección de los derechos fundamentales al

debido proceso, y a garantizar la defensa y la contradicción, durante los trámites que se surten frente a las solicitudes de prescripción de la acción disciplinaria.

(Pérez, 2021)

Teniendo en cuenta lo anterior, se infiere que la Corte Constitucional es garante dentro del cumplimiento de los derechos fundamentales, entre ellos el debido proceso y la garantía de establecer el derecho a la defensa del servidor público dentro de un principio de publicidad garantizando la efectividad de la acción administrativa o judicial.

Así las cosas, menciona la máxima interprete de nuestra carta fundamental que en Sentencia C-982 de 2002 que, el respeto por el debido proceso es de carácter imperativo para todos los servidores del Estado, la cual debe ser mucho más rigurosa en el ámbito disciplinario; así, por ejemplo, está vedado para quien ejerce la potestad sancionatoria disciplinaria dentro de un proceso, limitar en el tiempo la exposición o intervención desplegada por el disciplinado, pues ésta es la oportunidad desde un punto de vista procesal para argumentar sus posturas y defenderse. (Corte Constitucional, 2002)

Puede decirse, entonces, que todo juicio debe realizarse en el marco de una acción disciplinaria o de una sanción que respete los derechos derivados del debido proceso, tal como lo consagra la carta superior, y es por ello que las autoridades competentes en esta materia de sanción deben respeto. Facultar a los funcionarios con facultades de defensa, en juicio, de enjuiciamiento o de

imposición de sanciones administrativas y laborales. Esto conducirá a reformas en legitimidad y responsabilidad grave, si bien el ordenamiento jurídico colombiano aún no está completo, pero también trae dualidad al sistema de responsabilidad que es más subjetivo y objetivo sin afectar el sistema técnico-jurídico.

La Procuraduría General de la Nación afirma que los procesos disciplinarios son de obligatoriedad con base a la reglamentación jurídica y normativas, esto con el fin de corregir fallas procedimentales en pro de garantizar los derechos y las condiciones normativas establecidas por el Estado

Otro asunto que merece atención, es lo dicho por la Procuraduría General de la Nación (s.f.), citada por Pérez (2021), quien ha manifestado en varias oportunidades que la normatividad aplicable en materia procesal, contempla pautas que son excepciones a lo general, siendo una de estas la obligación de continuar la tramitación con la normatividad disciplinaria anterior en los procesos que ya se encontraban con apertura de pliego de cargos antes de la entrada en vigencia de la Ley 734 de 2002; sin embargo, en el tema de la competencia para llevar a cabo estos procesos, si debía aplicarse la nueva normatividad.

2. Capítulo 2. La naturaleza del derecho disciplinario

Sobre la naturaleza que tiene la concepción del derecho disciplinario, se ha dicho que este es una doctrina que conforma una porción de lo que se conoce como

derecho administrativo sancionador, siendo más preciso hablar de la facultad en cabeza del Estado para castigar a sus propios trabajadores, mediante la utilización de las normas sustanciales y también las procesales, que podría decirse que son las herramientas con las cuales el gobierno garantiza que sus funcionarios no solo obedezcan, sino que también actúen con disciplina, ética, eficiencia, moralidad, entre otros, con el propósito de garantizar el adecuado despliegue de las funciones de la administración. (Corte Constitucional, 1996; Pérez, 2021)

Lo anterior, nos permite inferir que, teniendo como base lo esbozado por la Corte Constitucional, ese derecho disciplinario se desprende directamente del derecho administrativo, siendo el primero una ramificación del segundo, el cual establece algunos lineamientos para garantizar que los funcionarios públicos actúen con rectitud bajo el reconocimiento de los principios que rigen a la administración pública; no obstante, a pesar de ser o formar parte del derecho administrativo en general, el régimen disciplinario colombiano goza de autonomía.

2.1. Autonomía del derecho disciplinario frente al derecho administrativo

En este orden de ideas, se ha dicho que la normatividad existente en materia disciplinaria se ha forjado como una ciencia jurídica autónoma que goza de su propia independencia que lo diferencian del derecho administrativo en general, siendo el principal el hecho de que este conjunto de normas se sustenta en el *ius*

puniendi, con el cual el Estado investiga y sanciona a los infractores de las normas que rigen el servicio público. (Gómez, 2012; Mondragón, 2020; Pérez, 2021).

En otras palabras, a pesar de que existen bastantes similitudes entre el derecho disciplinario y el administrativo, en vista de que el primero se desprende del segundo, lo cierto es que el cúmulo de normas especiales con las que cuenta el sistema disciplinario colombiano, permiten su particularización y su distinción frente al sistema legal de tipo administrativo.

2.2. Concepto de derecho disciplinario

En cuanto a un concepto propio atinente al derecho disciplinario, podemos decir que este ha sido estructurado fundamentándose en lo pronunciamientos de la mayor interprete de nuestra carta política, quien lo ha definido como la potestad del Estado para establecer sanciones frente a comportamiento que constituyan faltas disciplinarias, es decir, que vayan en contravía al acatamiento de la rectitud y la lealtad en el desempeño de funciones públicas, que afecten lo bienes jurídicos tutelados. (Corte Constitucional, 2002; Pérez, 2021)

Así pues, podemos decir que el derecho disciplinario, se define como aquel que busca la corrección y/o sanción de los hechos desplegados por parte de los funcionarios públicos, que terminen afectando la calidad que debe caracterizar el

servicio público, y menoscaban los principios que sustentan toda la función administrativa.

3. Capítulo 3. Sanciones administrativas disciplinarios por la ley 734 de 2002

La responsabilidad del servidor público va encaminada a las consecuencia de un acto o una relación causal fuera de sus funciones dado a que afecte la integridad moral y ética del Estado y actúe en plena conciencia afectando a terceros, es por ello, que los funcionarios que no cumplen debidamente sus funciones o se excedan de ellas están sujetos a un nivel de responsabilidad con el Estado, en donde puede ir sujetos a falta penales y administrativas, desde sanciones millonarias como prisión, todo relacionado a la falta ocasionada y el nivel de gravedad de afectación al estado; por otro lado, la responsabilidad administrativa va enfocada a la falta ocasionada por el funcionario publico el cual puede tener sanciones administrativas; con ello va de la mano la responsabilidad penal que puede llegar a castigar penalmente al funcionario publico por falta graves que haya cometido en sus funciones administrativas. De igual manera cabe mencionar, que a pesar de que la falta administrativa sea pasiva el proceso administrativo manifiesta la penalidad de culpa para establecer condenas por la conducta punible que tuvo el autor o funcionario público.

En este sentido, ha establecido la Corte Constitucional (2003) que:

(...) el investigador disciplinario dispone de un campo amplio para determinar si la conducta investigada se subsume o no en los supuestos de hecho de los tipos legales correspondientes, y si fue cometida con dolo o con culpa, es decir, en forma consciente y voluntaria o con violación de un deber de cuidado, lo mismo que su mayor o menor grado de gravedad, con base en los criterios señalados en el Art. 43 de la misma ley, lo cual obviamente no significa que aquel cree normas y que asuma por consiguiente el papel de legislador, ya que sólo aplica, en el sentido propio del término, las creadas por este último con las mencionadas características. (p. 13)

Lo anterior, quiere decir que existe la facultad en cabeza del investigador o el sancionador, de establecer si el comportamiento desplegado que ocasionó algún daño se puede encajar en alguno de los tipos legales establecidos por el legislador, así como también de determinar si tal situación fue perpetrada con existencia de culpa o dolo y la gravedad de la conducta.

Dentro de la Ley 734 de 2002, se especifica en el artículo 6¹ el debido proceso, que como bien se ha mencionado anteriormente, se hace énfasis en la

¹ Debido proceso. El sujeto disciplinable deberá ser investigado por funcionario competente y con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y de la ley que establezca la estructura y organización del Ministerio Público. (Ley 734, 2002, art. 6)

responsabilidad objetiva, tal cual como es especificada en el artículo 13² de la misma ley.

Por otro lado, la Corte Constitucional (2002), ha referenciado que las normas disciplinarias buscan la protección de postulados como la eficiencia, la obediencia, la ética, la disciplina, entre otros, lo que tiene una relación directa con el artículo 209 superior, pues a través de este se concretan las garantías que debe ofrecer la administración; igualmente, estas disposiciones reglamentarias disciplinarias, están compuestas por deberes, prohibiciones y algunos mandatos, que deben ser observado por el juzgador a la hora sancionar a los funcionarios, lo que permite que se concrete el derecho disciplinario sin afectar los derechos de los disciplinados, lo que garantiza el correcto funcionamiento del Estado.

3.1. Observancia del debido proceso previo a la imposición de sanciones en los diferentes compendios disciplinarios

La Ley 200 de 1995, que podemos reconocer como el primer compendio normativo en materia disciplinaria, establecía en los artículos 73 y 154 los criterios atinentes a la garantía del debido proceso para poder justificar el actuar del servidor público y su grado responsabilidad con base a los criterios del derecho administrativo y de la disposición penal antes de efectuar una sanción disciplinaria.

² Culpabilidad. En materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas solo son sancionables a título de dolo o culpa. (Ley 734, 2002, art. 13)

Así las cosas, contemplaba esta norma en su artículo 73 que:

El apoderado para los fines de la defensa tiene los mismos derechos del disciplinado. Cuando existan criterios contradictorios entre ellos prevalecerán los del apoderado. Son derechos del disciplinado: a. Conocer la investigación; b. Rendir descargos por escrito o solicitar expresamente ser oído en declaración de descargos, caso en el cual el funcionario sólo podrá interrogarlo cuando omita explicar alguna de las circunstancias relacionadas con las conductas que se le endilgan; c. Que se practiquen las pruebas conducentes que solicite, intervenir en la práctica de las que estime pertinente; d. Impugnar las decisiones cuando hubiere lugar a ello; e. Designar apoderado, si lo considera necesario; f. Que se le expidan copias de la actuación, salvo las que por mandato constitucional o legal tengan carácter reservado, siempre y cuando dicha reserva no surja de la misma investigación que contra él se siga”. (Ley 200, 1995, art. 73)

Como se puede observar, el primer compendio normativo disciplinario contemplaba una serie de prerrogativas a favor de los procesados o investigados, las cuales debían ser estrictamente observadas por parte del encargado de desplegar la potestad sancionatoria disciplinaria de la administración, lo que de cierta forma le otorgaba garantías a los servidores.

A pesar de que en esta oportunidad el Legislador de turno tuvo como referente dar ciertos derechos a los administrados, podría decirse que destaca el deber de

proteger el derecho a la defensa y la contradicción, el derecho a ser escuchado, la necesidad de mostrar pruebas antes de sancionar, los cuales, sin duda alguna, hacen parte de ese derecho al debido proceso que rige las actuaciones administrativas.

Por otra parte, otro derecho que le asiste a los procesados en el ámbito disciplinario que fue contemplado por la Ley 200 de 1995, se encuentra contemplado el artículo 154, el cual contempla que “Si el disciplinado no presentare escrito de descargos se dejará constancia en este sentido y de inmediato se le designará un apoderado para que lo represente en el trámite procesal”. (Ley 200, 1995, art. 154)

Lo anterior, también representa una garantía derivada del debido proceso a favor de los disciplinados, pues evita que, a pesar de la falta de pronunciamiento por parte del procesado, este pueda tener una efectiva defensa durante el proceso, una vez conocidos los descargos de la entidad juzgadora.

Esto, también garantiza que el Estado no actúe de forma déspota frente a la imposición de sanciones disciplinarias, pues a pesar de la ausencia de intervenciones directas del funcionario público a sancionar, éste tendrá a alguien que vele por el cumplimiento de las etapas procesales y de la aplicación estricta del debido proceso.

A pesar de que la Ley 200 de 1995 contemplaba la existencia de derechos y de un procedimiento a seguir frente a la sanción de los funcionarios públicos, con el paso

del tiempo esta norma se fue quedando rezagada, debiendo el legislador acoplar la normatividad disciplinaria a las nuevas exigencias.

Así las cosas, en el año 2002 se profiere la Ley 734 de 2002, la cual también contemplaba esta serie de derechos que se desprenden del debido proceso que debe observarse no solo en el actuar de los administrados, sino también en el proceder de los juzgadores disciplinarios. (Ley 734, 2002)

Sin embargo, lo más novedoso de esta Ley fue que trajo consigo una clasificación de las faltas (leve, grave, gravísima) imputables a los servidores públicos, contemplando en su artículo 43 una serie de parámetros para determinarlo. (Ley 734, 2002)

Dentro de estos, encontramos el analizar el grado de culpabilidad del funcionario, el determinar la naturaleza de los servicios prestados, el nivel de perturbación, la jerarquía que tenga el funcionario en la entidad, la trascendencia que pueda tener la falta en la sociedad, el análisis de del contexto en el que se cometió la falta, es decir, tener en cuenta la preparación para el empleo, el grado de confianza dada al servidor, el nivel de participación en la comisión del hecho, el grado de confusión en el que pudo haber cometido la falta, además, se deberán tener en cuenta los motivos que fueron fundamentales para el despliegue de la acción, y finalmente, la individualización frente a la tipicidad de la conducta. (Ley 734, 2002)

Una vez fundamentada las fallas y la determinación sancionaría se clasifican las limitaciones de las sanciones, estas se estipulan en el artículo 44 de

la Ley 734 de 2002, siendo estas la destitución, la suspensión en el desempeño del cargo, la multa o una amonestación escrita, lo cual se determina teniendo como base el grado de culpabilidad. (Ley 734, 2002).

Si bien esta Ley fue mas completa que la anterior, lo cierto es que la misma, al igual que la anterior, fueron tornándose obsoletas frente a las exigencias que se iban desprendiendo de las nuevas prácticas del derecho.

3.2. Ley 1952 de 2019

Debido a esto, el Legislador tuvo que proferir otra norma que contemplaba otra serie de sanciones a imponer a los disciplinados, siendo esta la Ley 1952 de 2019, que derogó las anteriores normas y trajo al mundo jurídico el nuevo Código General Disciplinario.

Esta nueva legislación en materia disciplinaria, contemplaba en su artículo 48 unas nuevas clases de sanciones:

El disciplinable está sometido a las siguientes sanciones: 1. Destitución e inhabilidad general de diez (10) a veinte (20) años para las faltas gravísimas dolosas. 2. Destitución e inhabilidad general de ocho (8) a diez (10) años para las faltas gravísimas realizadas con culpa gravísima. 3. Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) a dieciocho (18) meses e inhabilidad especial por el mismo término para las faltas graves dolosas. 4. Suspensión

en el ejercicio del cargo de uno (1) a doce (12) meses para las faltas graves culposas. 5. Multa de diez (10) a ciento ochenta (180) días del salario básico devengado para la época de los hechos para las faltas leves dolosas. 6. Amonestación escrita para las faltas leves culposas. (Ley 1952, 2019, art. 48)

Como se puede corroborar, este nuevo estatuto disciplinario, amplió el catálogo de sanciones posible a imponer a los procesados, lo que podría decirse que responde al endurecimiento de la observancia de los principios que rigen el actuar del Estado y sus funcionarios.

Un aspecto novedoso que trajo esta norma, se refiere a la transmutación de la sanción en salarios, lo que quiere decir que, si una vez impuesta la sanción el funcionario se ha separado de los cargos públicos, no es posible aplicar la sanción, se deberá convertir el término de suspensión en salarios mínimos legales, quedando vigente la inhabilidad para ocupar cargos públicos. (Ley 1952, 2019)

Estos cambios, podría decirse que respondieron a la necesidad de robustecer las garantías de los servidores públicos, especialmente de aquellos cargos de elección del pueblo, lo que en últimas fue una orden exhortada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dentro del caso de Gustavo Petro. (Pérez, 2021)

Un aspecto de gran importancia que instauró esta norma frente al proceso disciplinario, debido a las exigencias de la Corte IDH, fue la implementación de lo que se conoce como la doble instancia, es decir, la posibilidad de que el fallo sea revisado por un superior, y la doble conformidad, que alude al derecho de impugnar el primer fallo condenatorio. (Ley 1952, 2011)

Por consiguiente, podría decirse que la Procuraduría General de la Nación son los encargados de efectuar el control disciplinario del Estado y de los servidores públicos; sin embargo, el Ministerio Público tiene prohibido realizar procesos en contra de los funcionarios que tienen fueron o que pertenecen a régimen especial. (Pérez, 2021)

Así, se puede señalar que el Comité Nacional de Disciplina Judicial y el Comité de Disciplina Judicial del Ministerio son los encargados de aplicar formularios disciplinarios a los funcionarios y empleados públicos del sector Judicial, incluido el Ministerio de Justicia, así como aquellos que están sujetos a las sanciones disciplinarias. esta ley y otras autoridades judiciales, temporal o permanentemente.

Conclusiones

El estado colombiano por medio de sus jurisprudencias y sistemas normativos con base al derecho establecen la protección de los fines estatales, cumpliendo con los requisitos establecidos en la Constitución Política y en el derecho administrativo colombiano; de esta manera, se crean estrategias jurídicas para velar por los bienes y servicios estatales y reglamentando las funciones de los servidores públicos para que no existan extralimitaciones en sus funciones.

Por otro lado, la responsabilidad objetiva, no solo va enfocada al ordenamiento jurídico sobre el dolo u omisión de la culpabilidad del hecho causado; sino también embarca a los implicados en el proceso culpable, que se quiere llegar a decir con ello, que van relacionados jefes, coordinadores o superiores que den la orden directa de realizar la acción aun cuando se extralimita de sus funciones laborales e inclusive las estipuladas ante la ley, es por ello, que la ley debe ser comprensiva y dar la prioridad al debido proceso y el derecho a la defensa antes de imponer sanciones que afecten la integridad moral y ética del servidor público.

Por otra parte, la máxima interprete de la carta superior, ha establecido un precedente en relación al debido proceso en materia disciplinaria, el cual data

desde 1996, en el sentido de establecer que, previo a una condena, una inhabilitación para el desempeño de cargos públicos, o de imponer cualquier sanción, se deben garantizar la posibilidad de decretar medidas cautelares en aras de responder al debido proceso frente a la ejecución del castigo. (Pérez, 2021)

Cabe resaltar que el Estado al ser un garante de los derechos y deberes estipulados en la Constitución Política, también debe respetar los debidos procedimientos que allí se estipulan como el debido proceso; el derecho a la defensa y tener la posibilidad de esclarecer cualquier hecho que ayude a coordinar y entender la culpabilidad del hecho causado o provocado, esto mejoraría las condiciones de salvaguardar la ética del servidor público y sería un enfoque global en el derecho administrativo para mejorar las estrategias de objetividad dentro de los procesos administrativos, determinando el origen principal como el jefe del servidor público, o un tercero que busca la afectación íntegra de los fines del estado.

Por último, se deduce que la nueva ley 2094, modificó la ley anterior dando mejoras a los procesos judiciales y normativos llevados a los servidores públicos; mejorando los criterios de investigación y estableciendo nuevos recursos como el debido proceso; la eficacia y la eficiencia dentro de la fundamentación jurídica; esto ayuda a mejorar el régimen del derecho administrativo e integra mejores condiciones procedimentales en los servidores públicos, de esta manera se llevarían procesos jurídicos legales con base a la ley vigente y a la Constitución

Política y mantiene el buen nombre y la ética del servidor público hasta que se demuestre lo contrario.

Referencias

Barón, M. (2016). Las garantías fundamentales frente al proceso disciplinario en Colombia. *Revista Derecho y Realidad*, 9(18).

https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/view/4895

Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión. (26 de octubre de 1993). Sentencia T-482 de 1993. [M.P: José Gregorio Hernández Galindo]

Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. (7 de marzo de 1994). Sentencia T-097 de 1994. [M.P: Eduardo Cifuentes Muñoz]

Corte Constitucional, Sala Plena. (5 de agosto de 1996). Sentencia C – 341 de 1996. [M.P: Antonio Barrera Carbonell]

Corte Constitucional, Sala Plena. (6 de noviembre de 2002). Sentencia C-948 de 2002. [M.P: Álvaro Tafur Galvis].

Corte Constitucional, Sala Plena. (13 de noviembre de 2002). Sentencia C-982 de 2002. [M.P: Alfredo Beltrán Sierra]

Corte Constitucional, Sala Plena. (18 de febrero de 2003) Sentencia C-124 de 2003. [M.P: Jaime Araujo Rentería]

Congreso de la República de Colombia. (28 de julio de 1995). Código Disciplinario Único. [Ley 200 de 1995]. D.O: 41.946

Congreso de la República de Colombia. (5 de febrero de 2002). Código Disciplinario Único. [Ley 734 de 2002]. D.O: 44.699

Congreso de la República de Colombia. (28 de enero de 2019). Código General Disciplinario. [Ley 1952 de 2019]. D.O: 50.850

Cumbicus Soto, M. F. (2019). La responsabilidad objetiva del estado frente a la acción del derecho de repetición. (Trabajo de grado, Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil).

<http://repositorio.ulvr.edu.ec/bitstream/44000/3442/1/T-ULVR-3021.pdf>

Gómez Pavajeau, C. A. (2012). El Derecho Disciplinario como Disciplina Jurídica Autónoma. Revista de Derecho Penal y Criminología, 55(95), 51-68

Palacios Morillo, V. (2014). Responsabilidad Objetiva del Estado. Obtenido de Derecho Ecuador: <https://www.derechoecuador.com/responsabilidad-objetiva-del-estado>

Pérez Barrera, A. M. (2021). Responsabilidad y sanción disciplinaria del servidor público; análisis y retos de la acción administrativa. (Trabajo de Maestría).

Universidad Santo Thomas.

[https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/42494/2021.barreraana
maria%202021.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/42494/2021.barreraana%202021.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Mondragón, S. L. (2020). El derecho administrativo disciplinario y su control judicial a la luz de la función pública. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 50 (132), pp. 100-122.

<https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/75/26>

Restrepo Pineda, C. M. (2008). La responsabilidad objetiva en el derecho sancionatorio tributario vista por la Corte Constitucional. *Revista Visión Contable*, (6), 63–91.

<https://publicaciones.unaula.edu.co/index.php/VisionContable/article/view/408>